

ด่วนที่สุด

ที่ กค ๐๘๑๗.๑/๑๑๘๕๖



กระทรวงการคลัง

ถนนพระราม ๖ กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ ๙๒๔๙
วันที่ ๑ ก.ค. ๒๕๖๐ เวลา ๑๑.๓๐

๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๐

จัดเข้าวาระ ๑๑ ก.ค. ๒๕๖๐

เรื่อง ขออนุมัติดำเนินโครงการความร่วมมือด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟไทย - จีน
ช่วงกรุงเทพฯ - นครราชสีมา

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ความเห็นประกอบเรื่องเพื่อ พิจารณาเพิ่มเติม เรื่องที่ ๕๖

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/ว(ล) ๒๓๐๖๓ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๖๐

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ขอให้กระทรวงการคลังเสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีโดยด่วน กรณีกระทรวงคมนาคมได้เสนอเรื่องขออนุมัติดำเนินโครงการความร่วมมือด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟไทย - จีน ช่วงกรุงเทพฯ - นครราชสีมา ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กระทรวงการคลัง พิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

๑. ข้อเสนอของกระทรวงคมนาคมเป็นการดำเนินโครงการที่ถือเป็นส่วนหนึ่งของโครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ขนาดมาตรฐาน (Standard Gauge) เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน และสาธารณรัฐประชาชนจีน (จีนตอนใต้) ซึ่งอยู่ภายใต้กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๕ ซึ่งเมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๗ คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีมติเห็นชอบในหลักการของกรอบยุทธศาสตร์ดังกล่าว ประกอบกับเมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๗ รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน ภายใต้การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟของประเทศไทยในกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งของไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๕ (Memorandum of Understanding: MOU) เพื่อพัฒนาระบบรถไฟทางคู่ขนาดมาตรฐานเชื่อมโยงประเทศไทยและจีน (ตอนใต้) เพิ่มศักยภาพการให้บริการขนส่งระบบรางลดระยะเวลาการเดินทางของประชาชน รวมทั้งสนับสนุนการเจริญเติบโตและโอกาสทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงไม่ขัดข้องในหลักการของโครงการดังกล่าว อย่างไรก็ตาม เนื่องจากโครงการความร่วมมือด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟไทย - จีน ช่วงกรุงเทพฯ - นครราชสีมา ของการรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) ตามที่กระทรวงคมนาคมเสนอ มีอัตราผลตอบแทนของโครงการที่ต่ำ ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อการเงินการคลังของประเทศ ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินโครงการดังกล่าวก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับประเทศและประชาชน รวมทั้งเพื่อเป็นการลดภาระผลกระทบทางการคลังของภาครัฐ กระทรวงการคลังมีความเห็นเพิ่มเติม ดังนี้

(๑) โดยที่โครงการดังกล่าวจะเริ่มก่อสร้าง ระยะที่ ๑ ระยะทาง ๓.๕ กิโลเมตร จากสถานีกลางดงถึงปางอโศก และการก่อสร้างระยะที่ ๒ ระยะทาง ๑๑ กิโลเมตร จากช่วงปากช่องถึงคลองขนานจิตร เป็นช่วงที่ไม่ต่อเนื่องกัน การประกวดราคาคัดเลือกผู้รับเหมาก่อสร้าง อาจไม่ได้รับความสนใจทำให้มีการแข่งขันน้อยรายและจะไม่เกิดความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ (Economy of Scale) และทางวิศวกรรม ทำให้ต้นทุน

/ค่าก่อสร้าง...

ค่าก่อสร้างสูง นอกจากนี้ การออกแบบรายละเอียดก่อสร้างส่วนที่เหลือ ได้แก่ ช่วงแก่งคอย - นครราชสีมา และบางซื่อ - แก่งคอย จะทยอยออกแบบและประกวดราคาคัดเลือกผู้รับเหมา กระทรวงการคลัง เห็นว่า การทยอยออกแบบรายละเอียดและก่อสร้างมีแนวโน้มที่ค่าใช้จ่ายเกินกว่าที่ได้ประมาณการไว้ (Cost Overrun) ทำให้โครงการดังกล่าวไม่มีความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจและการเงินเพิ่มขึ้น รวมทั้งจะเป็นภาระงบประมาณรายจ่ายของประเทศ ทั้งนี้ เมื่อค่าก่อสร้างเพิ่มสูงขึ้นเกินกว่ากรอบเงินที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ กระทรวงคมนาคมจะต้องทบทวนและนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติเพิ่มเติม ในการนี้ กระทรวงคมนาคมควรออกแบบรายละเอียดของโครงการให้แล้วเสร็จก่อนดำเนินการก่อสร้าง รวมทั้งพิจารณาความเหมาะสมของค่าใช้จ่ายโครงการโดยละเอียดเพื่อประหยัดค่าใช้จ่ายลดภาระงบประมาณของประเทศและก่อให้เกิดความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์และค่าใช้จ่ายโครงการเป็นไปตามที่ได้ประมาณการไว้

(๒) โดยที่โครงการดังกล่าวยังไม่มีแบบรายละเอียดที่ครบถ้วน รวมทั้งยังไม่มีเวนคืนที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ และ รพท. ยังไม่ได้ออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืน ในการนี้ การดำเนินก่อสร้างโครงการควรมีความพร้อมทั้งด้านการออกแบบรายละเอียดและการเวนคืนที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ให้เรียบร้อยก่อนดำเนินการก่อสร้างโครงการจะเหมาะสมกว่า เนื่องจากหากไม่สามารถส่งมอบพื้นที่ให้ผู้รับเหมาได้ตามสัญญาจ้างจะก่อให้เกิดปัญหาความล่าช้าและค่าใช้จ่ายโครงการเพิ่มสูงขึ้น รวมถึงค่าควบคุมงานก่อสร้าง บริหารโครงการและวิศวกรตรวจสอบอิสระที่อาจเพิ่มสูงขึ้น

(๓) กระทรวงคมนาคมร่วมกับหน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะหน่วยงานและประชาชนในพื้นที่ ควรพิจารณาจัดทำแผนการใช้ประโยชน์และการจัดรูปพื้นที่ตามแนวเส้นทางและบริเวณสถานีรถไฟ (Transit-Oriented Development : TOD และ Land Readjustment) รวมทั้งจัดทำแผนการพัฒนาและเชื่อมต่อโครงข่ายคมนาคมขนส่งสาธารณะระบบต่างๆ ในพื้นที่กับควบคู่กับการพัฒนาโครงการ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดจากการใช้พื้นที่ในการดำเนินโครงการ เกิดการพัฒนาเมืองและการกระจายความเจริญไปสู่ส่วนภูมิภาค รวมทั้งเกิดความชัดเจนในการเพิ่มผลตอบแทนทางเศรษฐกิจและทางการเงินของโครงการในภาพรวม

(๔) รพท. ควรกำหนดรูปแบบการบริหารจัดการเรื่องการเดินรถและการบำรุงรักษา (Operation & Maintenance) ให้มีความชัดเจนเป็นรูปธรรม โดยในการพิจารณารูปแบบจะต้องคำนึงถึงรูปแบบที่สามารถบริหารจัดการได้อย่างคล่องตัว และมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จก่อนการให้บริการเดินรถ

(๕) กระทรวงคมนาคมในฐานะหน่วยงานเจ้าของโครงการ ร่วมกับหน่วยงานที่ได้รับมอบอำนาจจากรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน ควรกำหนดรูปแบบการถ่ายทอดองค์ความรู้และการฝึกอบรมให้กับบุคลากรของประเทศไทยอย่างชัดเจน โดยเฉพาะการให้บริการเดินรถและการซ่อมบำรุง ตามข้อ (๒) ซึ่งการถ่ายทอดองค์ความรู้จะเป็นการเปิดโอกาสให้ประเทศไทยสามารถพัฒนาอุตสาหกรรมการขนส่งทางรางและอุตสาหกรรมอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อลดการพึ่งพาจากต่างประเทศ

(๖) กระทรวงคมนาคมและ รพท. ควรประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบถึงวัตถุประสงค์และความจำเป็นในการดำเนินโครงการ เพื่อสร้างการรับรู้ให้กับประชาชนเกี่ยวกับการดำเนินโครงการ และเพื่อสร้างความต้องการ (Demand) ในการใช้บริการ รวมทั้งความต้องการในการพัฒนาเมือง และการสร้างฐานทางธุรกิจในส่วนภูมิภาค จากภาคเอกชนและภาคประชาชน

๒. สำหรับแนวทางการลงทุน ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๒ กำหนดให้รัฐบาลเป็นผู้รับการระดมทุนในส่วนของการสร้างพื้นฐาน ดังนั้น จึงเห็นควรที่รัฐบาลจะเป็นผู้รับการระดมทุนสำหรับโครงการดังกล่าว ดังนี้

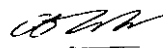
(๑) ค่าร้อยละและเวนคืนที่ดิน วงเงิน ๑๓,๐๖๙.๖๐ ล้านบาท ให้สำนักงบประมาณจัดสรรเงินงบประมาณให้กับ รฟท.

(๒) ค่าก่อสร้าง ค่าจ้างออกแบบรายละเอียดของฝ่ายจีน ค่าจ้างที่ปรึกษาควบคุมงาน (CSC) ฝ่ายจีน ค่าจ้างที่ปรึกษาบริหารโครงการและที่ปรึกษาวิศวกรรมอิสระ (PMC และ ICE) งานจ้างออกแบบจัดหา ติดตั้งระบบราง ระบบไฟฟ้าและเครื่องกล ระบบรถไฟความเร็วสูง การจัดหาตู้รถไฟและการฝึกอบรมบุคลากร วงเงิน ๑๖๖,๓๔๒.๖๑ ล้านบาท ให้กระทรวงการคลังจัดหาเงินกู้ที่เหมาะสม และนำมาให้ รฟท. กู้ต่อ โดยให้สำนักงบประมาณพิจารณาจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี เป็นงบชำระหนี้ให้แก่ รฟท. เพื่อใช้ชำระหนี้คืนแก่แหล่งเงินโดยตรงทั้งในส่วนเงินต้น ดอกเบี้ย และค่าใช้จ่ายอื่นที่เกี่ยวข้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กระทรวงการคลังจะได้ตกลงกับ รฟท. ต่อไป

๓. ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดให้โครงการที่จะใช้เงินกู้ จะต้องบรรจุในแผนการบริหารหนี้สาธารณะประจำปี ในการนี้ ภายหลังจากที่คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติให้ รฟท. กู้เงินในประเทศเพื่อเป็นเงินลงทุนสำหรับโครงการความร่วมมือด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟ ไทย - จีน ช่วงกรุงเทพฯ - นครราชสีมา วงเงิน ๑๖๖,๓๔๒.๖๑ ล้านบาท แล้ว รฟท. จะต้องเสนอความต้องการใช้เงินกู้แต่ละปีให้สอดคล้องกับแผนการดำเนินงานและแผนการใช้จ่ายเงินต่อคณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะ เพื่อบรรจุโครงการความร่วมมือด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟ ไทย - จีน ช่วงกรุงเทพฯ - นครราชสีมา ไว้ในแผนการบริหารหนี้สาธารณะต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อประกอบการพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายวิสุทธิ์ ศรีสุพรรณ)

รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง

รักษาราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ

กองพัฒนารัฐวิสาหกิจ ๑

โทร. ๐ ๒๒๙๘ ๕๘๘๐-๗ ต่อ ๒๑๔๐

โทรสาร ๐ ๒๒๗๙ ๘๕๕๗